INDUSTRY CANADA

JULY 1999 GASOLINE PRICE INCREASES

A COMPETITION BUREAU EXAMINATION REPORT

July 1999 Gasoline Price Increases
A COMPETITION BUREAU EXAMINATION REPORT

TABLE OF CONTENTS

Synopsis

Results in Brief

Introduction

Gasoline Prices in Canada

Canadian Crude Oil Market

Wholesale Gasoline Markets in Canada

Retail Gasoline Markets

July Price Increases and the *Competition Act*

Conspiracy Provisions

Price Maintenance Provisions

Abuse of Dominant Position Provisions

Conclusion

July 1999 Gasoline Price Increases

A COMPETITION BUREAU EXAMINATION REPORT

Synopsis

Responding to public concerns about gasoline pricing

For Canadians, the cost of gasoline at the pumps has been a source of ongoing confusion and some concern. The reasons are many: retail prices fluctuate frequently and often significantly. Prices are posted large—as a means of competitive marketing—and are thus continuously in view. Price shifts are usually rapid and widespread, a pattern unique in the retail marketplace. Finally, the forces that drive gasoline prices are complex, involving international crude-oil inventories, national wholesale price discounting, and domestic retail competition.

To some Canadians, however, the explanation by gasoline retailers of particular price hikes have not been convincing to consumers. Concern about unfair pricing and suspicion of collusion among producers and retailers have sometimes resulted. This report follows one incident in which such concerns were immediately and widely expressed.

In July 1999, The Competition Bureau of Industry Canada received 243 consumer complaints about the increases in retail gasoline prices across the country in that same month. Consumers expressed concern about both the extent of the increases and the simultaneous rise in prices at all gasoline stations across various market areas.

In response, Bureau staff examined the July price increases to determine if there had been anti-competitive behaviour by any gasoline company. Relevant information from public sources on domestic and international crude-oil and gasoline prices was collected. Bureau staff conducted interviews with industry participants and reviewed the records of major oil companies in detail. The Bureau's task was to determine if an offence had been committed under Canada's *Competition Act*.

This report offers an analysis of those July price increases, details the examination itself, and presents the Bureau's findings.

Results in Brief

What the evidence shows

> **" There is no evidence of communication among the gasoline companies to coordinate a price increase."**

The evidence collected during the Competition Bureau's examination of the July 1999 gasoline price increases does not indicate that an offence occurred under the criminal conspiracy or price maintenance provisions of the *Competition Act*, or that an abuse of dominant position occurred under the civil provisions of the Act. On the contrary, the examination revealed that retail price increases in many gasoline markets across Canada in early July, and during the rest of the month, were the result of independent pricing decisions by gasoline companies.

The Bureau found no evidence of any communication among gasoline companies to coordinate a price increase. In fact, the review of company records revealed uncertainty on the part of gasoline companies about the reasons for the increases. Each of the gasoline companies interviewed set its own retail gasoline prices based on an assessment of market prices, operating costs and target margins.

The large price increase in some markets that occurred early in July 1999 was a response to the depressed nature of retail gasoline prices in the weeks prior to the increase, coupled with rising crude-oil and wholesale gasoline prices. Simply put, for many weeks gasoline had been sold to consumers at prices very close to cost in certain markets.

Introduction

Gasoline Price Regulation and The Competition Act

While provincial governments have the authority to regulate retail prices, most provinces prefer to allow market forces to determine prices. For its part, the federal government has no jurisdiction to directly regulate retail gasoline prices, or even to determine the reasonableness of pricing, except during national emergencies.

The federal government's responsibility for gasoline pricing is through the *Competition Act*. The *Competition Act* is a federal statute designed to ensure that market forces are allowed to operate in a competitive environment. The Competition Bureau of Industry Canada is responsible for the administration and enforcement of the Act. This includes investigating possible violations of the criminal provisions of the Act—such as price fixing—and behaviour contrary to the civil provisions, such as abuse of a dominant position.

"If the Competition Bureau has reason to believe that the Act has been violated, the Bureau must initiate an inquiry."

Competition Bureau investigations begin with an examination to determine if issues have been raised which suggest activities that may be in violation of the Act. If the Bureau has reason to believe that the Act has been violated, the Bureau must initiate an inquiry.

Subject to judicial authorization, investigative tools available during an inquiry include:

- searching company offices;
- seizing documents;
- compelling production of documents and testimony under oath; and
- intercepting private communications.

July 1999 Gasoline Price Increases
A COMPETITION BUREAU EXAMINATION REPORT

Gasoline Prices in Canada

Influences and trends

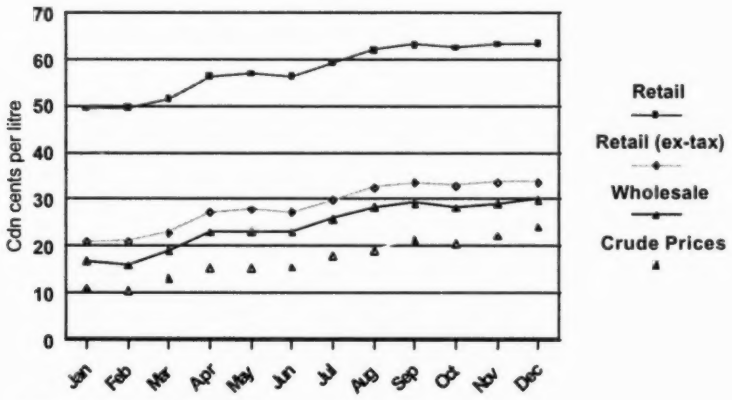
The retail price of gasoline in Canada is influenced by both crude-oil prices on world markets, and competition in wholesale and local gasoline markets.

> **"The price of Edmonton Par crude oil increased 61 percent from January to July 1999 - 15 percent in July alone."**

World crude-oil prices increased steadily in 1999 following supply cuts by the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) and other oil-producing countries. As an example, the price of Edmonton Par crude oil, a type of crude sold in Edmonton, increased 61 percent from January to July 1999, increasing 15 percent in July alone. These increases, combined with greater-than-anticipated US demand, caused wholesale gasoline prices in North America to increase in 1999 as well. The average Canadian wholesale price rose 54 percent from January to July, with a 13 percent increase in July. Canadian retail gasoline prices (including taxes) increased 20 percent between January and July—5 percent in July alone. The US experience was similar, where average retail prices went up 21 percent between January and July 99, and increased by 6 percent in July.

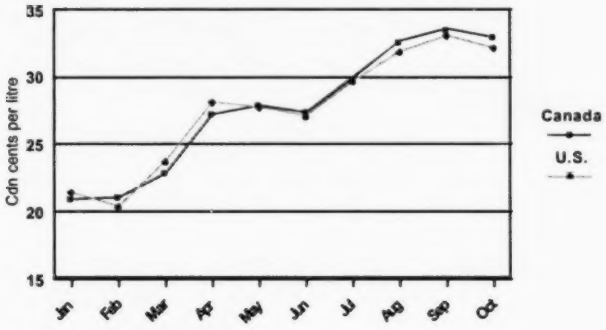
Crude (Edm. Par), Wholesale, and Retail Price Comparison (Canadian Average, 1999)

Chart 1



Source: MJ Ervin & Associates

Canada and U.S. - 1999
Average Retail Price Comparison (ex - tax)
Chart 2



Source: MJ Ervin & Associates

The Canadian Crude-Oil Market
As the world market goes...

The 19 crude-oil refineries in Canada are operated by 11 different petroleum companies. In the west, most refineries use domestically produced crude oil while eastern refineries use imported crude. Refineries in central Canada are able to use either domestic or imported oil.

Even when using domestic crude, Canadian petroleum companies use the world market price to calculate refinery costs. They do this because they could obtain that price by selling Canadian crude to other refiners on the world market. As a result, refineries in Canada are almost immediately affected by an increase in world crude-oil prices.

Crude-oil prices in western Canada are based on Edmonton Par (EP). The price of EP is in turn based on the price of West Texas Intermediate (WTI) crude, sold in Chicago. EP is priced to be competitive

with WTI, taking into account transportation costs. In Eastern Canada, oil prices are based on the crude oil available in the North Atlantic, such as 'Brent Oil' from the North Sea.

Last In First Out

In adopting the Last In First Out (LIFO) accounting system in the early '90s, Canadian crude-oil refiners moved to a standard already used by their American and European counterparts. Under LIFO, the cost of the last crude oil purchased is used to calculate production costs for gasoline. A rise in crude-oil prices will almost immediately create a rise in production costs, which will in turn be passed onto refiners' customers in the form of higher wholesale gasoline prices.

The Canadian petroleum industry adopted the LIFO accounting system in response to an incident during the Gulf War. Canadian petroleum buyers sustained substantial losses when the high-priced crude they purchased at the outset of the conflict lost much of its value at war's end. By the time their crude had been refined and sold as gasoline, a successful resolution to the war seemed assured and crude oil and gasoline prices had dropped.

Wholesale Gasoline Markets in Canada

American benchmarks

"Canadian wholesale suppliers use US benchmarks because they represent the cost of importing gasoline into Canada."

Canadian wholesale gasoline markets are regional in nature, with identifiable markets well established in Atlantic Canada, Quebec, Ontario, the Prairies, and British Columbia.

To establish prices, Canadian wholesale suppliers use American benchmark prices for gasoline as a reference point. These benchmark prices follow the international price of crude oil and are affected by factors such as seasonal demand and inventory levels. Canadian wholesale suppliers use US benchmarks because they represent the cost of importing gasoline into Canada, not including transportation and other import costs. Together, the US benchmark and regional wholesale gasoline prices are a competitive starting point for Canadian wholesale prices and limit the power of Canadian refiners to set prices.

Important Canadian Wholesale Selling Points

and Referenced US Wholesale Markets

Vancouver	Edmonton	Toronto	Montreal	Halifax
Seattle	Minneapolis Grand Forks Great Falls	New York Harbour Buffalo Detroit	New York Harbour	New York Harbour

In addition to surveying US wholesale prices, Canadian suppliers look to other supply-and-demand factors to set wholesale prices. Canadian wholesale suppliers must have competitive prices and be responsive to what their customers are willing to pay, as a price difference of less than a penny per litre can result in thousands of dollars of savings. This is a powerful incentive for some wholesale gasoline customers to switch suppliers. Canadian wholesale suppliers closely match their competitors' prices to reduce this incentive.

Online price reporting

The wholesale price of gasoline in Canada is available on Internet-based reporting services. These reporting services give the Canadian wholesale gasoline market the appearance of a retail market; the prices on the various services are not unlike the large street-level signs at gasoline stations.

The similarity in Canadian wholesale suppliers' prices according to the reporting services is somewhat misleading. The posted prices are not always the real prices paid by customers, who receive discounts for purchasing large quantities. As a result, Canadian wholesale gasoline suppliers are not always certain of the current wholesale price.

Price discounting can also occur when a wholesale supplier's inventory exceeds demand, although Canadian refiners who were interviewed said refinery production levels are now so closely aligned with sales needs that periodical product shortfalls in specific regional markets force them to import.

Retail Gasoline Markets
Price and location

Supply-and-demand conditions in local markets—usually the size of an urban area—determine retail gasoline prices.

> **"Gasoline retailers go to great lengths to promote the quality of their product; most Canadians accept that the gasoline available in this country is of a universally high quality."**

Canadian consumers are primarily concerned with two factors when they shop for gasoline —price and the location of the station. Gasoline retailers go to great lengths to promote the quality of their products. However, most Canadians accept that the gasoline available in this country is of a universally high quality. This leaves gasoline retailers with few differentiations to make them attractive to customers. As a result, there is a need to stay competitive—down to the penny. Retailers stay vigilant, and adjust their price points frequently, so prices are often identical or similar in a local gasoline market. Consumers and competitors are quickly informed of the lowest available price in a market with large street-level signs at gasoline stations.

Types of gasoline stations

The number and concentration of competitors in a local gasoline market has a substantial influence on the extent of price competition. Local gasoline markets lacking a retailer with a dominant market share tend to have the most price-competitive markets. In large urban markets, most stations selling major brands of gasoline are company-owned outlets run by an agent. Prices at these stations are set by the brand's corporate head office.

Gas stations that display the brand of a major gasoline company but set their own prices are becoming less numerous in many urban markets. However, some of these dealers operate large gasoline stations and even have their own limited retail networks.

Local gasoline markets also include independent retailers who purchase their inventory wholesale and sell their own brand of gasoline. Some of these independent retailers are very large, but most are small, relatively low volume companies.

Price cycle

Some large urban markets are characterized by price cycles where prices decrease to levels approaching cost, then increase. With gasoline stations in most large urban markets operating at margins (the difference between the wholesale and retail price) varying from 5 to 10 cents per litre, retail prices often drop to levels approaching the wholesale prices. This causes retailers to increase prices to more profitable levels. Then the cycle of competition continues.

> **"Gasoline company officials who were interviewed said that if prices do not increase at most gasoline stations in a market by the evening rush hour, they can be expected to decrease further."**

The price cycle can result in sudden—and sometimes large—increases in retail gasoline prices, followed by a slow erosion. Gasoline company officials who were interviewed said that if prices do not increase at most gasoline stations in a market by the evening rush hour, they can be expected to decrease further. The rate at which retail prices increase is accelerated by the computerized pricing systems used by the major gasoline companies. These pricing systems allow for rapid collection of market prices and a quick reaction to price movements.

Stable pricing

Some urban gasoline markets, and many rural markets, have more stable gasoline pricing. In stable urban markets, retail gasoline prices are less responsive to changes in wholesale gasoline and crude oil pricing. It can take two months for a reduction in crude oil prices to be reflected in lower retail gasoline prices. Margins in most stable urban markets in Canada generally remain at less than 10 cents per litre. In rural markets, margins are often higher, but this is usually attributable to a lower sales volume per gasoline station; higher margins are needed to cover operating costs.

End-User Prices for Petroleum Products (mid-month prices)

Country	Price	Price (ex-tax)	Price	Price (ex-tax)
	July 1999 (US $ per litre)		Aug 1999 (US $ per litre)	
France	1.034	0.199	1.084	0.223
Germany	0.898	0.224	0.937	0.243

Italy	1.051	0.278	1.087	0.292
Spain	0.792	0.264	0.826	0.283
UK	1.233	0.216	1.283	0.241
Japan	0.815	0.327	0.865	0.349
Canada	0.41	0.213	0.416	0.219
USA	0.314	0.213	0.34	0.239

As world crude oil prices rose in 1999, price increases in Canadian retail gasoline markets were generally consistent with markets in other industrialized countries. Canadian prices on an ex-tax basis were lower than most industrialized countries and comparable with price increases in the United States. Source of data: International Energy Agency.

International Price Comparisons

Chart 3

Source: MJ Ervin & Associates

July Price Increases and the *Competition Act*

The concerns expressed by consumers regarding the July 1999 gasoline price increases were reviewed under the conspiracy, price maintenance, and abuse of dominant position provisions of the *Competition Act*. The first two - conspiracy and price maintenance—are criminal offences. Therefore, the onus is on the Competition Bureau to prove the offences beyond a reasonable doubt in a court of law. The third—abuse of dominant position—is a civil provision. The Competition Bureau must establish the required elements of the provision before the Competition Tribunal, an independent, quasi-judicial body, on a balance of probability standard.

The Conspiracy Provision

The conspiracy provision of the Act makes it an offence for a person to enter into an agreement or arrangement with another person to prevent or lessen, unduly, competition in the sale or supply of a product. The potential offences considered in the examination of the July price increases were an agreement or arrangement to fix prices or establish the amount of a price increase. To show an offence under the conspiracy provision the Bureau must prove before the courts that:

- two or more market participants, with market power, have entered into an agreement or

arrangement to fix prices or increase prices, and that

- the agreement or arrangement would prevent or lessen competition unduly.

Competition Bureau findings

"...it is evident the prices charged by the major gasoline companies in the wholesale and retail gasoline markets in July were based on independent pricing decisions made in reaction to market forces."

The Competition Bureau's examination revealed no evidence that the major gasoline companies had entered into an agreement or arrangement to increase or fix prices in the month of July. In fact, it is evident the prices charged by the major gasoline companies in the wholesale and retail gasoline markets were based on independent pricing decisions made in reaction to market forces. These companies continued to compete for customers in both the retail and wholesale markets.

Wholesale Gasoline Prices

There was a similarity in the wholesale prices of different suppliers. This similarity is not evidence of an agreement to fix prices, however, as posted wholesale gasoline prices are not what customers actually pay. The final transaction prices paid by many customers are usually lower than the published wholesale prices—they are discounted on volume purchases. The final price and terms are confidential, and the occasional differences in wholesale prices provides further evidence of the absence of a price-fixing agreement. The gasoline companies do attempt to track the wholesale prices of their competitors, but the companies did not have completely accurate information about the actual wholesale prices charged by their competitors.

"Even though the companies use US benchmarks, their records show that they did not always achieve targeted wholesale prices."

The similarity of the posted Canadian wholesale prices can also be explained by the fact that major

wholesale suppliers in Canada use American benchmark prices in order to set their own prices. Despite this practice, company records show that they did not always achieve targeted wholesale prices. The fact that Canadian wholesale prices are based on those in the United States is further evidence that Canadian wholesale prices are difficult to control at all, tied as they are to the price of imported US gasoline.

Discounted wholesale prices, price variability over time, inconsistency in meeting targeted prices, and uncertainty about competitors' prices, indicate business conduct that does not suggest the existence of a price-fixing agreement. All the evidence that was collected indicates that each major Canadian wholesale supplier established its prices after its own independent assessment of supply and demand in regional wholesale markets across the country.

Canadian suppliers must also respond to competition in regional markets, and consider the supply requirements of their own retail networks. All our findings indicated wholesale gasoline prices were determined by the interaction of supply and demand conditions during July 1999.

Retail Gasoline Prices

In the examination of the retail gasoline market the Bureau sought evidence of a coordinated price increase across the country resulting from an agreement to fix prices.

New federal environmental regulations that took effect on July 1, 1999, require all gasoline sold in Canada to have no more than one percent benzene. Refiners incurred extra costs to produce the low-benzene gasoline, resulting in more expensive wholesale gasoline. One national gasoline company did attempt to implement a price increase on July 6, 1999, hoping to bring retail gasoline prices in line with increases in crude oil and wholesale gasoline prices in North America and cover the new environmental costs.

The attempt at a nationwide price increase was not a success. Other national companies failed to increase prices in all markets by the same amount during the week after July 6, 1999, and whatever increases were made did not last long in many markets. The variety of pricing patterns suggests there was no coordination among the different gasoline companies to increase prices. Once again, the analysis of company records and the interviews with company pricing managers revealed that, after July 6, 1999, each company made independent decisions on whether to increase prices based on local market conditions.

July 1999 Prices for Selected Markets

	July 5	July 6	July 7	July 8	July 9	July 10	July 11
Vancouver	59.9	60.5	60.5	58.5	58.5	56.9	56.9
Edmonton	49.8	52.9	52.9	52.9	52.9	52.9	52.9
Regina	59.5	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1
Winnipeg	56.5	57.1	57.1	57.1	57.1	57.1	57.1
Thunder Bay	54.9	54.4	61.9	60.9	59.9	59.5	58.9
Toronto	49.9	49.9	59.9	59.9	58.9	58.7	58.5
Montreal	60.9	65.9	65.9	64.9	64.9	64.9	64.9
Quebec City	63.9	63.4	62.9	62.4	61.9	61.7	60.9
Halifax	59.9	59.9	59.9	63.9	63.9	59.9	59.9

Source: Gasoline Company Records

Toronto in detail

The Toronto retail gasoline market sustained one of the most dramatic price increases of July 6, 1999—10 cents per litre—and was the source of the most complaints to the Competition Bureau. Before that increase, the Toronto market had exhibited a common two-week price cycle; prices had been dropping well before the weekend as retailers strove to attract business.

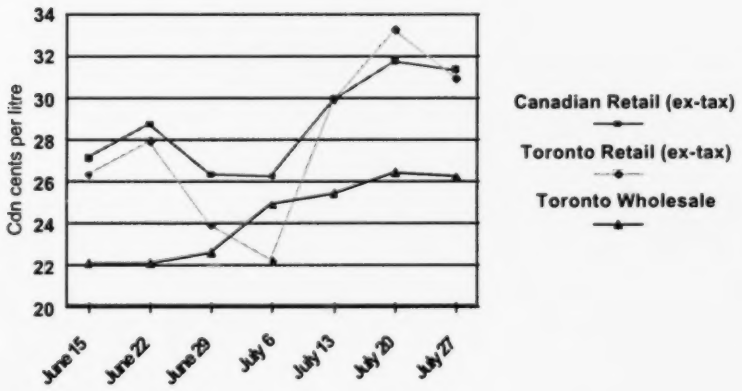
"...retail gasoline in Toronto was being sold at prices below the posted wholesale prices of major wholesale suppliers on July 5."

A price increase had been attempted in Toronto around June 28, but it failed when one of the major gasoline companies, concerned with public sensitivity to price increases before long weekends, did not increase prices. Prices dipped to between one and three cents per litre below the posted wholesale prices after the long weekend, even while wholesale gasoline prices in Toronto continued to increase, reflecting the increase in crude oil and North American wholesale prices.

As the chart below shows, retail gasoline in Toronto was being sold at prices which were below the

posted wholesale prices of the major wholesale suppliers on July 5. Note these prices may not have been below cost for all retailers because posted wholesale prices are discounted for some customers. This motivated most retailers to increase prices on July 6, 1999, following the lead of one of the major gasoline companies. This rise in Toronto gasoline prices, however, was short-lived. Prices started to drop two days after the increase, once again in step with a common price cycle in that market.

Comparison of Weekly Average Retail and Wholesale Prices: Canada and Toronto, 1999
Chart 4



Source: MJ Ervin & Associates

Toronto Area Price Cycle

Toronto area retail prices were 1-3 cents per litre below posted wholesale prices on July 5 which resulted in a large price increase on July 6, of 10 cents per litre.

"It is not unusual for increases or decreases to occur so rapidly that consumers, and even competitors, don't know which company changed prices first."

Many of the consumers who contacted the Bureau about the July 6 rise in retail gasoline prices in Toronto emphasized their concern that the increases occurred at the same time. A review of company records, however, revealed that prices did not increase at every gasoline station at the same time, but rather were staggered over the course of the day. In most gasoline markets in Canada, retailers try to imitate the price movements of competitors, subject to local market conditions. It is not unusual, therefore, for increases or decreases to occur so rapidly that consumers—and even competitors—don't know which company changed prices first. This is the normal pattern of competition in retail gasoline markets and does not raise issues under the *Competition Act*.

One company's attempt to raise prices

One major gasoline company tried to increase prices in multiple markets on July 6, 1999 following an assessment of its operating costs and market conditions. There was no evidence of communication by this company with its competitors to obtain an agreement to do the same. The evidence was to the contrary—the company that raised prices on July 6 was clearly uncertain about the reaction of competitors. Nor was the price increase successful in every market, further indicating there was no agreement on price.

After July

Retail gasoline prices continued to increase throughout the rest of 1999 in most Canadian markets, and mainly followed the usual pricing patterns that existed in most markets before the July increase. In those markets with pricing cycles, prices continued to rise suddenly then fall over time. In markets with typically stable prices, such stability continued after July 1999, although at higher levels reasonably attributed to increasing crude-oil costs.

The Price-Maintenance Provision

It is an offence under the price-maintenance provisions of the *Competition Act* for a supplier "to attempt by the use of an agreement, threat, promise or any like means, to increase prices upward, or to discourage the reduction of prices, by another supplier of a product." The Competition Bureau must prove there was an attempt to influence prices; it is not necessary to show that prices were actually changed.

Most of the Bureau's court cases against the gasoline industry have involved the price-maintenance provision. Since the 1970s, 11 cases have been brought to court, resulting in eight convictions.

"The evidence collected in this examination did not indicate any communication between gasoline suppliers with a view to attempting to increase retail gasoline prices in July 1999."

An offence under the price-maintenance provision is similar to one under the conspiracy provision in that there must be an attempt by one supplier to use an **agreement**, threat, promise, or any like means to influence another supplier to increase prices or to stop price discounting. The evidence collected in this examination does not indicate any communication between gasoline suppliers with a view to attempting to increase retail gasoline prices in July 1999. The one company that did attempt to increase retail gasoline prices at its company-owned stations across Canada on July 6, 1999 seems to have made no attempt whatsoever to coordinate the increase with its competitors. The evidence shows that each company examined made independent pricing decisions on July 6, and subsequently throughout July.

The Abuse-of-Dominant-Position Provision

Section 79 of the *Competition Act* is designed to remedy situations where one or more firms are using a position of dominance to substantially lessen or prevent competition. Before a remedial order may be obtained under this section, the Competition Bureau must satisfy the Competition Tribunal that:

- one or more persons substantially or completely control, throughout Canada or any area thereof, a class or species of business;
- the dominant firm or firms have engaged in or are engaging in a practice of anti-competitive acts; and that
- the practice of anti-competitive acts has had, is having, or is likely to have the effect of preventing or lessening competition substantially in a market.

"A finding that one or more parties jointly control a market requires

evidence of some communication and coordinated conduct between the parties."

The first element considered in an abuse-of-dominance case is control. A finding that one or more parties jointly controls a market requires evidence of some communication and coordinated conduct between the parties. The Competition Tribunal has determined that *control* is synonymous with *market power* - the ability to set prices above competitive levels for an extended period of time. Market power requires a large share of the market, barriers to entry and, in the case of joint control by more than one firm, some form of coordinated behaviour to facilitate control of the market.

None of the major gasoline companies in Canada has a market share significant enough to be considered dominant. Combined, however, their share is large enough to warrant further examination in most wholesale and retail gasoline markets. Consequently, joint control by the major gasoline companies was considered in the examination of whether the July 1999 price increases could have been the result of anti-competitive conduct.

"The July 6 price increase was started by one gasoline company making its own pricing decision."

The evidence does not support any accusation that major gasoline companies either coordinated the July price increases or even communicated an intention to increase prices. The July 6 price increase was started by one gasoline company making its own pricing decision. Neither does any evidence show any attempt by that company to ensure through communication with competitors that they too would increase prices.

Other major gasoline companies made their own subsequent pricing decisions based on local market conditions. As a result, prices increased in some markets, remained the same in others, and decreased in a few.

There was no coordinated pattern of price movements across the country. The first element of the abuse-of-dominant position—market control—was not met, so there are no grounds on which to apply to the Competition Tribunal for a remedial order under this provision.

Conclusion

"Given the lack of evidence of anti-competitive behaviour, it is apparent that the July 1999 price increases, while dramatic, were the result of normal market forces."

The Competition Bureau's conclusion is that the July 1999 retail gasoline prices were the result of supply and demand conditions. No evidence was discovered of communication or coordination among the gasoline companies regarding price fixing. On the contrary, a review of company records revealed uncertainty about the reasons for the increases.

The July price increases, although sudden and occurring almost simultaneously in some markets, were a correction of low retail gasoline prices in the weeks prior to the increase, and a response to rising crude-oil and wholesale gasoline prices.

Increasing retail gasoline prices in Canada after July 1999 can be attributed to increasing crude oil prices on world markets, which caused wholesale gasoline prices to rise throughout North America. Given the lack of evidence of anti-competitive behaviour, it is the conclusion of the Competition Bureau that the July 1999 price increases, while dramatic, were the result of normal market forces.

INDUSTRIE CANADA

JUILLET 1999

LES HAUSSES DU PRIX DE L'ESSENCE

UN RAPPORT DE L'EXAMEN DU BUREAU DE LA CONCURRENCE

Les augmentations du prix de l'essence en juillet 1999
UN RAPPORT DE L'EXAMEN DU BUREAU DE LA CONCURRENCE

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire
Les résultats en bref
Introduction
Le prix de l'essence au Canada
Le marché canadien du pétrole brut
Le marché de gros de l'essence au Canada
Les marchés de détail de l'essence
Les augmentations de prix de juillet et la Loi sur la concurrence
Les dispositions sur les complots
Les dispositions sur le maintien des prix
Les dispositions sur l'abus de position dominante
Conclusion

Les augmentations du prix de l'essence en juillet 1999
UN RAPPORT DE L'EXAMEN DU BUREAU DE LA CONCURRENCE

Sommaire

Une réponse aux préoccupations du public à propos du prix de l'essence

Pour les Canadiennes et les Canadiens, le prix de l'essence à la pompe constitue depuis quelque temps une source constante de désarroi et une certaine préoccupation. Il y a de nombreuses raisons à cela. Les prix de détail fluctuent fréquemment, et les variations sont souvent importantes. Les prix sont affichés en gros caractères — cela fait partie intégrante de la politique de commercialisation — et se trouvent donc constamment exposés à la vue. Les changements de prix sont habituellement rapides et à grande échelle, ce qui constitue un phénomène unique sur le marché de détail. Enfin, les forces qui s'exercent sur les prix de l'essence sont elles-mêmes complexes, impliquant des stocks internationaux de pétrole brut, des ristournes consentis sur les prix de gros et une concurrence sur le marché de détail canadien.

Cependant, les consommateurs canadiens ne sont pas convaincus par les explications que les détaillants d'essence leur donnent au sujet des hausses de prix. Ces hausses leur font parfois craindre que les prix soient établis de manière inéquitable. Ils peuvent également en venir à soupçonner une collusion entre les producteurs ou les détaillants. Le présent rapport fait suite à un incident à la suite duquel de nombreuses personnes ont exprimé immédiatement de telles craintes.

En juillet 1999, le Bureau de la concurrence d'Industrie Canada a reçu 243 plaintes émanant de consommateurs au sujet de l'augmentation des prix de l'essence à travers le pays ce même mois. Les consommateurs se disaient inquiets à la fois de l'étendue des hausses et du fait que les prix aient monté simultanément dans toutes les stations-service de plusieurs marchés régionaux.

En réponse à ces préoccupations, le Bureau a examiné les hausses de prix de juillet pour déterminer si des sociétés pétrolières s'étaient livrées à des agissements anticoncurrentiels. Des membres de son personnel ont recueilli des données pertinentes, tirées de sources publiques, sur les prix internationaux et canadiens du brut et de l'essence. Ils ont également eu des entretiens avec des participants de l'industrie et ont réalisé un examen détaillé des registres des principales sociétés pétrolières. La tâche du Bureau était de déterminer si une infraction en vertu de la *Loi sur la concurrence* avait été commise.

Le présent rapport contient une analyse des augmentations de prix de juillet, explique en détail les étapes de l'examen et présente les conclusions du Bureau.

Les résultats en bref

Ce que la preuve démontre

« Il n'y a aucune preuve que les sociétés pétrolières ont communiqué les unes avec les autres pour coordonner une augmentation de prix. »

Les preuves recueillies au cours de l'examen réalisé par le Bureau de la concurrence au sujet des augmentations du prix de l'essence survenues en juillet 1999 n'indiquent pas qu'une infraction a été commise au sens des dispositions criminelles relatives aux complots ou au maintien des prix qui se trouvent dans la *Loi sur la concurrence,* ou qu'un abus de position dominante a été commis aux termes des dispositions civiles de la Loi. Au contraire, l'examen a révélé que les augmentations du prix de détail de l'essence sur plusieurs marchés régionaux du Canada au début de juillet, et tout au long du mois, étaient le résultat de décisions indépendantes d'établissement des prix de la part des sociétés pétrolières.

Le Bureau n'a trouvé aucune preuve de communication entre les sociétés pétrolières pour coordonner une augmentation de prix. En fait, notre examen des registres des sociétés a révélé que ces entreprises étaient elles-mêmes dans l'incertitude quant aux motifs de l'augmentation de prix. Chacune des sociétés pétrolières dont un représentant a participé à une entrevue a fixé son prix de détail de l'essence selon sa propre évaluation des prix du marché, de ses coûts d'exploitation et des marges cibles qu'elle entendait atteindre.

La forte augmentation des prix de l'essence sur certains marchés au début de juillet 1999 était une réaction à la faiblesse des prix de détail au cours des semaines précédant la hausse ainsi qu'à un relèvement du prix du brut et du prix de gros de l'essence. On peut dire, pour résumer que, pendant plusieurs semaines, les consommateurs de certains marchés ont pu acheter de l'essence à un prix quasi égal au coût.

Introduction

Réglementation du prix de l'essence et Loi sur la concurrence

Bien que les gouvernements provinciaux disposent des pouvoirs nécessaires pour réglementer les prix de détail, la plupart d'entre eux préfèrent laisser les forces du marché déterminer ceux-ci. De son côté, le gouvernement fédéral n'a pas la juridiction pour réglementer directement les prix de détail de l'essence ou même pour déterminer le caractère raisonnable des prix, sauf en situation d'urgence nationale.

La responsabilité du gouvernement fédéral pour ce qui est des prix de l'essence s'exerce par le biais de la *Loi sur la concurrence*. La Loi est une loi fédérale conçue afin de faire en sorte que les forces du marché puissent agir dans un environnement concurrentiel. Le Bureau de la concurrence d'Industrie Canada est chargé de l'application de la Loi, ce qui inclut la responsabilité de faire enquête sur les infractions possibles aux dispositions criminelles de celle-ci, par exemple la fixation des prix, ainsi que des infractions aux termes des dispositions civiles telles que l'abus de position dominante.

> ***« Si le Bureau de la concurrence a des raisons de croire que la* Loi *a été violée, le Bureau doit commencer une enquête.»***

Les enquêtes du Bureau de la concurrence commencent par un examen visant à déterminer si des comportements portent atteinte à la concurrence et contreviennent à la Loi. Si le Bureau a des raisons de croire que la loi a été violée, il doit commencer une enquête.

Sous réserve de l'autorisation d'un tribunal, les méthodes d'enquête qui peuvent être utilisées incluent :

- la perquisition des bureaux des entreprises;
- la saisie des documents;
- l'ordonnance exigeant la production de documents ou une déposition orale sous serment;
- l'interception des communications privées.

Le prix de l'essence au Canada

Influences et tendances

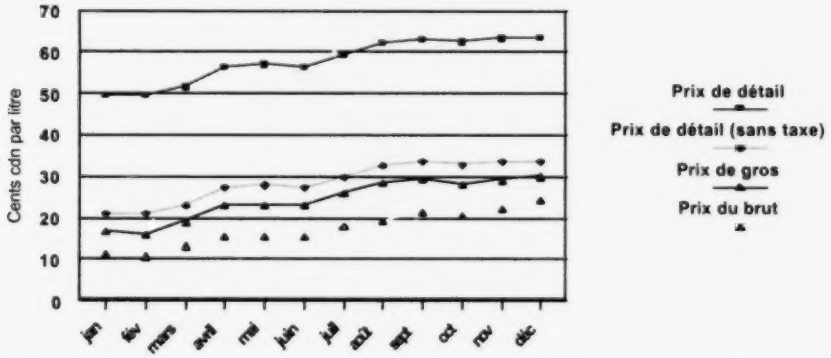
Le prix de détail de l'essence au Canada est influencé à la fois par le prix du pétrole brut sur le marché mondial et par la concurrence sur les marchés de gros et de détail de l'essence.

> ***« Le prix de référence du brut à Edmonton a augmenté de 61 % entre janvier et juillet 1999, dont 15 % en juillet seulement. »***

Les prix mondiaux du pétrole brut ont augmenté de manière constante en 1999 à la suite de réductions d'offre des pays de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et d'autres pays exportateurs. À titre d'exemple, le prix du brut de référence à Edmonton, un type de brut vendu à Edmonton, a augmenté de 61 % entre janvier et juillet 1999. La hausse a été de 15 % en juillet seulement. Ces augmentations, combinées à une demande plus forte que prévue aux États-Unis, ont également entraîné une augmentation des prix de gros de l'essence en Amérique du Nord en 1999. Le prix de gros moyen canadien a grimpé de 54 % entre janvier et juillet; la hausse s'est chiffrée à 13 % en juillet. De leur côté, les prix canadiens de détail de l'essence (y compris les taxes) ont augmenté de 20 % entre janvier et juillet, dont 5 % en juillet seulement. La situation a été semblable aux États-Unis, où les prix de détail moyens ont augmenté de 21 % entre janvier et juillet 99 et de 6% en juillet.

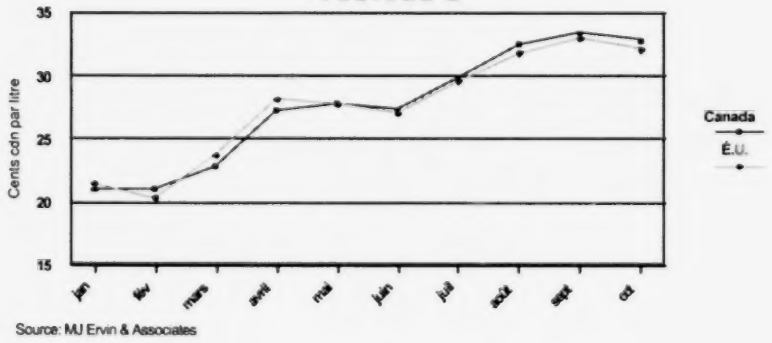
Comparaison du prix du pétrole brut (Edm. Par), prix de gros et prix de détail (Moyenne canadienne, 1999)

Tableau 1



Source: MJ Ervin & Associates

Canada et É.U. - 1999
Comparaison du prix moyen de détail
(sans taxe)
Tableau 2



Source: MJ Ervin & Associates

Le marché canadien du pétrole brut

Aligné sur le marché mondial...

Les 19 raffineries de pétrole brut du Canada sont exploitées par 11 sociétés pétrolières différentes. Dans l'Ouest, la plupart des raffineries utilisent du pétrole canadien tandis que les raffineries de l'Est du pays utilisent du brut importé. Les raffineries du centre du Canada sont capables d'utiliser l'un ou l'autre.

Même lorsqu'elles utilisent du brut canadien, les sociétés pétrolières canadiennes utilisent le prix sur le marché mondial pour calculer les coûts à la raffinerie. Elles font ceci parce qu'elles peuvent obtenir ce prix en vendant du brut canadien à d'autres entreprises de raffinage sur le marché mondial. Il en résulte que les raffineries canadiennes sont touchés presque immédiatement par une augmentation du prix mondial du pétrole brut.

Dans les provinces de l'Ouest, le prix du brut est basé sur le prix du brut de référence à Edmonton (BRE). Le prix du BRE est quant à lui basé sur le prix du brut West Texas Intermediate (WTI) négocié à Chicago. Le prix du BRE est fixé de manière à ce qu'il soit concurrentiel comparativement au WTI compte tenu des coûts de transport. Dans l'Est du Canada, le prix du pétrole est fixé selon le prix du brut de l'Atlantique Nord, par exemple le Brent de la mer du Nord.

Méthode du dernier entré, premier sorti

Lorsqu'ils ont adopté la méthode comptable du *dernier entré, premier sorti* (DEPS) au début des années 90, les raffineurs canadiens se sont conformés à une norme qu'utilisaient déjà leurs homologues américains et européens. Selon la méthode du DEPS, le coût du dernier brut acheté est utilisé pour calculer le coût de production de l'essence. Toute augmentation des prix du brut se traduit immédiatement par une augmentation du coût de production, que les entreprises de raffinage refileront à leur clients sous la forme de prix de gros plus élevés pour l'essence.

L'industrie pétrolière canadienne a adopté la méthode comptable du DEPS à cause d'un incident qui date de la guerre du Golfe. Les acheteurs canadiens de pétrole ont subi des pertes importantes lorsque le brut qu'ils avaient payé fort cher au début du conflit a perdu une grande partie de sa valeur à la fin de la guerre. Une fois ce brut raffiné et vendu sous forme d'essence, les prix du pétrole et de l'essence ont chuté parce que la fin de la guerre semblait assurée.

Les marchés de gros de l'essence au Canada

Des points de référence américains

> ***« Les grossistes canadiens utilisent des prix de référence américains parce qu'ils représentent le coût d'importation de l'essence à destination du Canada. »***

Au Canada, les marchés de gros de l'essence sont de nature régionale, et des marchés identifiables sont bien établis dans les provinces de l'Atlantique, au Québec, en Ontario, dans les Prairies et en Colombie-britannique.

Pour établir les prix, les grossistes canadiens utilisent les prix de référence américains de l'essence à titre de point de comparaison. Ces prix de référence sont alignés sur le prix international du brut. Ils sont influencés par des facteurs tels que la demande saisonnière et le niveau des stocks. Les grossistes canadiens utilisent des prix de référence américains parce qu'ils représentent le coût d'importation de l'essence à destination du Canada, n'incluant pas des coûts de transport et d'autres coûts d'importation. Ensemble, les prix de référence américains et les prix de gros régionaux de l'essence sont un point de départ concurrentiel pour les prix de gros canadiens et limitent le pouvoir de fixation des prix des entreprises de raffinage locales.

Points de vente en gros canadiens importants et marchés de gros américains de référence

Vancouver	Edmonton	Toronto	Montréal	Halifax
Seattle	Minneapolis Grand Forks Great Falls	Port de New York Buffalo Détroit	Port de New York	Port de New York

En plus de vérifier les prix de gros américains, les grossistes canadiens considèrent d'autres facteurs relatifs à l'offre et la demande pour établir les prix de gros. Les grossistes canadiens doivent établir des prix concurrentiels et tenir compte de ce que leurs clients sont prêts à payer, car une différence de moins d'un cent le litre peut se traduire par des milliers de dollars économisés. Il s'agit là d'une puissante motivation à changer de fournisseur pour certains clients qui achètent de l'essence en gros. Les grossistes canadiens suivent de près les prix de leurs concurrents pour que leurs clients ne soient pas incités à acheter ailleurs.

Information en ligne sur les prix

Il est possible de consulter sur Internet des services d'information qui donnent le prix de gros de l'essence au Canada. Ces services donnent au marché en gros canadien de l'essence l'apparence d'un marché de détail; les prix publiés par les divers services ne sont pas si différents des grandes enseignes que l'on trouve au niveau de la rue dans les stations-service.

La similitude des prix des grossistes canadiens selon les services d'information peut porter à confusion. Les prix affichés ne sont pas toujours les prix que paient réellement les clients qui reçoivent des ristournes lorsqu'ils achètent de grandes quantités. Par conséquent, les grossistes canadiens eux-mêmes ne sont pas toujours certains du prix de gros en vigueur.

Les grossistes accordent aussi parfois des ristournes lorsque leurs stocks sont supérieurs à la demande, bien que les représentants des entreprises de raffinage canadiennes que nous avons interviewés aient dit que les niveaux de production des raffineries suivent maintenant de si près les quantités nécessaires pour répondre aux ventes que des pénuries périodiques sur certains marchés régionaux les forcent à importer.

Les marchés de détail de l'essence

Le prix et l'emplacement

Les conditions de l'offre et de la demande sur les marchés locaux, qui sont habituellement de la taille d'une région urbaine, déterminent les prix de l'essence au détail.

« Les détaillants d'essence font beaucoup d'efforts pour promouvoir la qualité de leur produits, et la plupart des Canadiens

croient que l'essence qu'ils achètent ici est toujours d'excellente qualité. »

Les consommateurs se préoccupent principalement de deux choses quand ils achètent de l'essence : le prix et l'emplacement de la station-service. Les détaillants d'essence font beaucoup d'efforts pour promouvoir la qualité de leurs produits, et la plupart des Canadiens croient que l'essence qu'ils achètent ici est toujours d'excellente qualité. Cela ne laisse aux détaillants que peu de manières de se différencier de leurs concurrents et d'attirer la clientèle. Il en résulte une nécessité de rester concurrentiel — au cent près. Les détaillants demeurent vigilants et modifient fréquemment leurs prix et ceux-ci sont par conséquent identiques ou similaires sur un marché local donné. Les consommateurs et les concurrents sont au courant en un rien de temps du prix le plus bas que l'on peut obtenir sur un marché donné à cause des grandes enseignes des stations-service.

Catégories de stations-service

Le nombre et la concentration de concurrents présents sur un marché local de l'essence ont beaucoup d'effet sur le degré de concurrence qui s'exerce sur les prix. Les marchés locaux qui n'ont pas de chaîne de détail occupant une part de marché dominante ont tendance à être ceux où la concurrence sur les prix est la plus forte. Sur les grands marchés urbains, la plupart des stations-service qui vendent les grandes marques d'essence appartiennent à la société et sont exploitées par un mandataire. C'est le siège social de la société vendant cette marque qui détermine les prix.

Les stations-service qui affichent la marque d'une grande société pétrolière mais qui fixent elles-mêmes leurs prix deviennent de plus en plus rares sur beaucoup de marchés urbains. Cependant, certains de ces détaillants exploitent des stations-service d'envergure et possèdent même leur propre réseau limité au détail.

Parfois, les marchés locaux comptent aussi des détaillants indépendants qui achètent leur essence en gros et la vendent sous leur propre marque. Certains de ces détaillants indépendants sont de très grande taille, mais la plupart sont de petites sociétés dont le volume de ventes est relativement peu important.

Les cycles de prix

Certains grands marchés urbains sont caractérisés par des cycles de prix où ceux-ci diminuent jusqu'à approcher le prix coûtant, pour ensuite augmenter. Les stations-service de la plupart des grandes régions urbaines ayant des marges (l'écart entre le prix de gros et le prix de détail) de l'ordre de 5 à 10 cents le litre, les prix de détail descendent souvent à des niveaux approchant les prix de gros. Ceci amène les détaillants à remonter leurs prix à des niveaux plus rentables. Ensuite, le cycle de la concurrence reprend.

> ***« Les représentants de sociétés pétrolières avec qui nous avons eu des entrevues ont dit que si les prix n'augmentent pas à la plupart des stations-service au moment de l'heure de pointe du soir, on peut s'attendre à ce qu'ils diminuent encore plus. »***

Le cycle de prix peut parfois entraîner de fortes, et parfois soudaines, augmentations du prix de détail de l'essence, suivis par une érosion lente. Les représentants des sociétés pétrolières avec qui nous avons eu des entrevues ont dit que si les prix n'augmentent pas à la plupart des stations-service au moment de l'heure de pointe du soir, on peut s'attendre à ce qu'ils diminuent encore plus. La rapidité de l'augmentation du prix de détail est accrue du fait que les principales sociétés pétrolières utilisent des systèmes informatisés d'établissement des prix. Ces systèmes permettent de rassembler rapidement des données sur les prix du marché et de réagir rapidement à tout mouvement.

Stabilité des prix

Le prix de l'essence est plus stable sur certains marchés urbains et beaucoup de marchés ruraux. Dans les marchés urbains stables, les prix de détail de l'essence réagissent moins aux fluctuations des prix de gros de l'essence et du pétrole brut. Il peut s'écouler jusqu'à deux mois avant qu'une diminution du prix du brut ne se traduise par une baisse du prix de détail de l'essence. Au Canada, dans la plupart des marchés urbains stables, les marges se maintiennent sous le seuil de 10 cents le litre. Dans les marchés ruraux, les marges sont souvent plus élevées, mais on peut attribuer cela au volume inférieur pour chaque station-service; des marges plus élevées sont nécessaires pour couvrir les coûts d'exploitation.

Prix payé par l'utilisateur final pour les produits pétroliers (prix au milieu du mois)

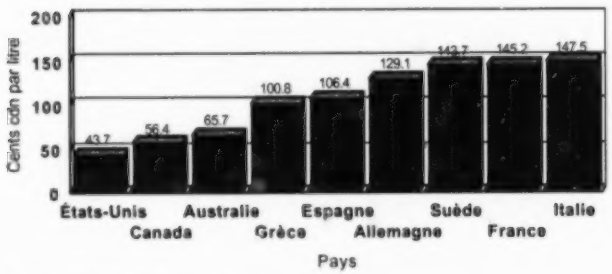
Pays	Prix	Prix (sans taxe)	Prix	Prix (sans taxe)
	juillet 1999 ($É.U. par litre)		août 1999 ($É.U. par litre)	
France	1.034	0.199	1.084	0.223
Allemagne	0.898	0.224	0.937	0.243
Italie	1.051	0.278	1.087	0.292
Espagne	0.792	0.264	0.826	0.283
Royaume-Uni	1.233	0.216	1.283	0.241
Japon	0.815	0.327	0.865	0.349
Canada	0.41	0.213	0.416	0.219
États-Unis	0.314	0.213	0.34	0.239

Pendant la période de hausse des prix du brut en 1999, les augmentations du prix de l'essence sur le marché de détail canadien étaient généralement comparables à celles des marchés des autres pays industrialisés. Les prix canadiens sans taxes étaient inférieurs à ceux de la plupart des pays industrialisés et les augmentations de prix se rapprochaient de celles des États-Unis.

Source des données : Agence internationale de l'énergie

Comparaison des prix
Marché International
Tableau 3

Prix de détail de l'essence - International
1999 – Q.2



Source: MJ Ervin & Associates

Les augmentations de prix de juillet et la *Loi sur la concurrence*

Les préoccupations formulées par les consommateurs au sujet des hausses du prix de l'essence en juillet 1999 ont été examinées à la lumière des dispositions de la *Loi sur la concurrence* traitant des complots, du maintien des prix et de l'abus de position dominante. Les deux premiers groupes de dispositions – sur les complots et le maintien des prix – relèvent du droit criminel. Par conséquent, c'est au Bureau de la concurrence que revient le fardeau de prouver hors de tout doute raisonnable qu'il y a eu infraction, devant un tribunal. Le troisième groupe de dispositions – portant sur l'abus de position dominante – relève du droit civil; il faut que le Bureau établisse les éléments d'infraction exigés par les dispositions devant le Tribunal de la concurrence, un organisme indépendant et quasi judiciaire, en se fondant sur la prépondérance des probabilités.

Les dispositions sur les complots

Les dispositions de la Loi sur les complots créent une infraction, pour une personne, de conclure un accord ou un arrangement avec une autre personne afin d'empêcher ou de réduire indûment la concurrence pour la vente ou la fourniture d'un produit. Lors de l'examen des hausses du prix de l'essence de juillet, on a envisagé la possibilité qu'un accord ou un arrangement visant à fixer les prix ou à établir le montant d'une hausse ait été conclu. Pour démontrer que les dispositions sur les complots ont été enfreintes, le Bureau doit prouver au tribunal que :

- deux participants au marché ou plus, disposant d'une position dominante, ont conclu un accord ou un arrangement pour fixer les prix ou les faire augmenter;

- cet accord ou arrangement empêcherait ou réduirait indûment la concurrence.

Conclusion

« ... il est clair que les prix de gros et de détail pratiqués par les grandes sociétés pétrolières en juillet se fondaient sur des décisions d'établissement des prix individuelles, prises en fonction des forces du marché. »

L'examen du Bureau de la concurrence n'a révélé aucune preuve confirmant que les grandes sociétés pétrolières avaient passé un accord ou un arrangement dans le but d'augmenter ou de fixer les prix en juillet. En fait, il est clair que les prix de gros et de détail pratiqués par les grandes sociétés pétrolières en juillet se fondaient sur des décisions d'établissement des prix individuelles, prises en fonction des forces du marché. Les sociétés en question ont continué de se faire concurrence pour attirer les clients, tant sur les marchés de détail que sur les marchés de gros.

Prix de gros de l'essence

Les prix de gros présentaient quelques similitudes chez différents fournisseurs. Ces similitudes ne sont pas la preuve d'un accord de fixation des prix puisque les prix de gros affichés ne sont pas

ceux que les clients paient en réalité. Le prix de vente final payé par de nombreux clients était habituellement inférieur au prix de gros affiché – une ristourne basée sur le volume d'achat leur était accordée. Le prix et les modalités finals sont confidentiels et les différences occasionnelles observées pour les prix de gros prouvent encore l'absence d'un accord de fixation des prix. Les sociétés pétrolières essayaient de suivre de près les prix de gros de leurs concurrents, mais elles ne possédaient pas tous les renseignements exacts au sujet des prix de gros réellement exigés par leurs concurrents.

« Même si les sociétés se servent des prix de référence américains, leurs registres indiquent qu'elles n'ont pas toujours réussi à établir les prix de gros visés. »

La similitude des prix de gros affichés au Canada peut aussi s'expliquer par le fait que les grossistes importants du Canada utilisent les prix de référence des États-Unis pour établir leurs propres prix. Malgré cette pratique, les registres de ces sociétés démontrent qu'elles n'ont pas toujours réussi à établir les prix de gros visés. Le fait que les prix de gros du Canada se fondent sur ceux des États-Unis prouve une fois de plus qu'il est difficile d'exercer quelque contrôle sur les prix de gros du Canada, en raison du lien étroit qui les lient au prix de l'essence importée des États-Unis.

Les ristournes sur les prix de gros, la variabilité des prix au fil du temps, l'incapacité pour les sociétés de toujours établir les prix visés et l'incertitude au sujet des prix des concurrents sont le signe d'une activité commerciale qui ne suggère pas l'existence d'un accord de fixation de prix. Toutes les preuves recueillies indiquent que les principaux grossistes canadiens établissent leurs prix après avoir évalué eux-mêmes l'offre et la demande dans les marchés de gros régionaux du Canada.

Les fournisseurs canadiens doivent aussi faire face à la concurrence dans les marchés régionaux et doivent considérer les coûts associés à la fourniture d'essence dans leurs propres réseaux de vente au détail. Toutes les données recueillies indiquent que les prix de gros de l'essence étaient déterminés par le jeu de l'offre et de la demande en juillet 1999.

Prix de détail de l'essence

Au cours de l'examen du marché de détail de l'essence, le Bureau a cherché des faits

corroborant l'existence d'une hausse de prix coordonnée dans l'ensemble du pays résultant d'un accord de fixation des prix.

De nouveaux règlements environnementaux du gouvernement fédéral en vigueur depuis le 1er juillet 1999 stipulent que l'essence vendue au Canada ne doit pas contenir plus de 1 % de benzène. Les raffineurs ont dû engager des coûts supplémentaires pour produire de l'essence à faible teneur en benzène, provoquant ainsi une hausse du prix de gros. Une société pétrolière d'envergure nationale a tenté d'augmenter le prix de détail le 6 juillet 1999, espérant ainsi aligner les prix de détail à la hausse du prix du brut et des prix de gros en Amérique du Nord et couvrir les nouveaux coûts associés à la protection de l'environnement.

La tentative d'une hausse nationale du prix s'est soldée par un échec. D'autres sociétés nationales n'ont pu augmenter leurs prix uniformément dans tous les marchés au cours de la semaine qui a suivi le 6 juillet 1999 et les quelques augmentations mises en œuvre n'ont pas duré dans beaucoup de marchés. La diversité du comportement des prix suggère que la hausse n'était pas coordonnée par les différentes sociétés pétrolières. De nouveau, l'analyse des registres et les entrevues réalisées avec les personnes responsables des prix ont révélé qu'après le 6 juillet 1999, chaque société a pris des décisions indépendantes quant à la nécessité d'augmenter les prix, en se fondant sur les conditions du marché local.

Prix dans certains marchés choisis, juillet 1999

	5 juillet	6 juillet	7 juillet	8 juillet	9 juillet	10 juillet	11 juillet
Vancouver	59.9	60.5	60.5	58.5	58.5	56.9	56.9
Edmonton	49.8	52.9	52.9	52.9	52.9	52.9	52.9
Régina	59.5	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1
Winnipeg	56.5	57.1	57.1	57.1	57.1	57.1	57.1
Thunder Bay	54.9	54.4	61.9	60.9	59.9	59.5	58.9
Toronto	49.9	49.9	59.9	59.9	58.9	58.7	58.5
Montréal	60.9	65.9	65.9	64.9	64.9	64.9	64.9
Québec	63.9	63.4	62.9	62.4	61.9	61.7	60.9

Halifax	59.9	59.9	59.9	63.9	63.9	59.9	59.9

Source: registres des sociétés pétrolières

La situation de Toronto

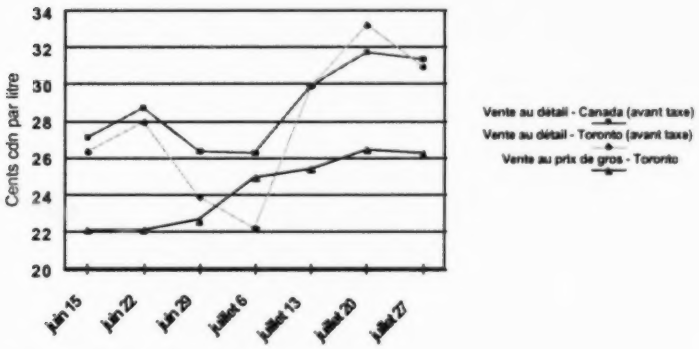
Le marché de détail de l'essence à Toronto a connu une des hausses les plus importantes le 6 juillet 1999 (10 cents le litre) et de nombreuses plaintes déposées au Bureau de la concurrence provenaient de cette région. Avant la hausse, le marché de Toronto présentait un cycle de prix habituel d'environ deux semaines; les prix avaient diminué sensiblement avant la fin de semaine, car les détaillants tentaient d'attirer les clients.

> ***« ... à Toronto, l'essence au détail était vendue à des prix inférieurs aux prix de gros publiés par les principaux grossistes, en date du 5 juillet. »***

Une augmentation de prix a été tentée à Toronto aux environs du 28 juin mais la tentative a échoué, car une des grandes sociétés pétrolières, soucieuse d'épargner la sensibilité du public aux hausses des prix avant les fins de semaine prolongées, n'a pas augmenté ses prix. Les prix sont descendus de un à trois cents sous le prix de gros après la fin de semaine prolongée, malgré le fait que le prix de gros de l'essence continuait d'augmenter à Toronto en raison de l'augmentation du prix du brut et du prix de gros en Amérique du Nord.

Comme l'illustre le tableau ci-dessous, le prix de détail de l'essence à Toronto était vendue à des prix inférieurs aux prix de gros publiés par les principaux grossistes, le 5 juillet. (Il est bon de préciser que ces prix peuvent ne pas avoir été en bas du prix coûtant pour ces détaillants parce que certains clients reçoivent des ristournes). Cette situation a incité la plupart des détaillants à augmenter leurs prix le 6 juillet 1999, suivant l'initiative d'une des grandes sociétés pétrolières. Toutefois, cette hausse du prix de l'essence à Toronto a été de courte durée. Les prix ont commencé à chuter deux jours après la hausse, conformément, une fois de plus, à un cycle de prix normal dans ce marché.

Prix hebdomadaires moyens, prix de détail et prix de gros: Canada et Toronto, 1999
Tableau 4



Source: MJ Ervin & Associates

Le cycle de prix dans la région de Toronto

Dans la région de Toronto, les prix de détail étaient inférieurs de un à trois cents aux prix de gros publiés en date du 5 juillet, ce qui a entraîné une hausse des prix importante s'établissant à 10 cents le litre, le 6 juillet.

« Il n'est pas rare que les augmentations et les diminutions se succèdent à un rythme tel que les consommateurs et même les concurrents ne sachent pas qui a changé ses prix le premier. »

Parmi les consommateurs qui ont joint le Bureau au sujet de l'augmentation du prix de détail de l'essence à Toronto le 6 juillet, beaucoup ont insisté sur la simultanéité des augmentations. L'examen des registres des sociétés, cependant, a révélé que les prix n'avaient pas augmenté simultanément dans toutes les stations-service mais progressivement, tout au long de la journée. Dans la plupart des marchés de l'essence du Canada, les détaillants essaient d'imiter la fluctuation des prix de leurs concurrents, en considérant les conditions du marché local. Par conséquent, il n'est pas rare que les augmentations et les diminutions se succèdent à un rythme tel que les consommateurs et même les concurrents ne sachent pas qui a changé ses prix le premier. Il s'agit là d'un type de concurrence courant dans les marchés de l'essence et qui ne contrevient pas à la *Loi sur la concurrence*.

L'augmentation des prix tentée par une des sociétés

Une société pétrolière d'envergure a bel et bien essayé d'augmenter ses prix dans plusieurs marchés, le 6 juillet 1999, après évaluation de ses coûts d'exploitation et des conditions du marché. Rien ne prouve toutefois que cette société est entrée en contact avec ses concurrents afin d'en arriver à un accord pour qu'ils fassent la même chose. Les preuves attestaient le contraire – la société qui a augmenté ses prix le 6 juillet était clairement dans l'incertitude quant à la réaction de ses concurrents. Les augmentations de prix n'ont d'ailleurs pas réussi partout, ce qui prouve de nouveau qu'il n'y a eu aucun accord quant aux prix.

Après juillet

Les prix de détail de l'essence ont continué d'augmenter en 1999 dans la majorité des marchés canadiens et ont principalement suivi les cycles habituels existants dans la plupart des marchés avant la hausse de juillet. Dans les marchés où des cycles de prix étaient observables, les prix ont continué d'augmenter brusquement pour redescendre avec le temps. Dans les marchés où les prix étaient habituellement stables, les prix se sont maintenus après juillet 1999, s'établissant toutefois à des niveaux plus élevés qui peuvent raisonnablement être attribués à l'augmentation du prix du pétrole brut.

Les dispositions sur le maintien des prix

Les dispositions sur le maintien des prix de la *Loi sur la concurrence* stipulent que commet un acte criminel quiconque « tente, par entente, menace, promesse ou quelque autre moyen, d'inciter un autre fournisseur de produits à augmenter ses prix ou à ne pas les réduire ». Le Bureau de la concurrence doit prouver qu'on a tenté d'influencer les prix. Il n'est pas nécessaire de prouver que les prix ont réellement changé.

La plupart des poursuites du Bureau de la concurrence contre l'industrie pétrolière mettaient en cause les dispositions sur le maintien des prix. Depuis les années 70, 11 procès ont été intentés, dont huit ont entraîné un verdict de culpabilité.

> ***« Les renseignements recueillis dans le cadre de l'examen ne permettent pas d'affirmer qu'il y a eu communication entre les fournisseurs d'essence pour tenter de faire monter le prix de détail en juillet 1999. »***

Une infraction en vertu des dispositions sur le maintien des prix s'apparente à une infraction aux dispositions sur les complots, en cela qu'il doit y avoir tentative, par un fournisseur, d'inciter, par entente, menace, promesse ou quelque autre moyen semblable, un autre fournisseur à augmenter ses prix ou à ne pas les réduire. Les preuves recueillies dans le cadre de l'examen n'indiquent aucune communication entre les fournisseurs d'essence visant à tenter de faire monter les prix de détail en juillet 1999. La seule société qui ait tenté d'augmenter ses prix de détail dans les stations-service canadiennes lui appartenant, en date du 6 juillet 1999, semble ne pas avoir tenté de quelque façon que ce soit de coordonner la hausse de ses prix avec ses concurrents. Les

preuves indiquent que chacune des sociétés examinées a pris des décisions indépendantes pour établir ses prix, le 6 juillet 1999 et plus tard au cours du mois.

Les dispositions sur l'abus de position dominante

L'article 79 de la *Loi sur la concurrence* vise à corriger les situations où une ou plusieurs entreprises utilisent une position dominante pour réduire ou empêcher sensiblement la concurrence. Avant de pouvoir obtenir une ordonnance corrective pour un délit de ce genre, le Bureau de la concurrence doit démontrer au Tribunal de la concurrence que :

- une ou plusieurs personnes contrôlent sensiblement ou complètement une catégorie ou une espèce d'entreprises à la grandeur du Canada ou d'une de ses régions;

- cette personne ou ces personnes se livrent ou se sont livrées à une pratique d'agissements anticoncurrentiels;

- la pratique a, a eu ou aura vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de réduire sensiblement la concurrence dans un marché.

> ***« Pour affirmer qu'une ou plusieurs parties contrôlent un marché conjointement, il faut prouver l'existence de communications et de comportements coordonnés entre ces parties. »***

Dans les cas d'abus de position dominante, le contrôle est le premier élément à considérer. Pour affirmer qu'une ou plusieurs parties contrôlent conjointement un marché, il faut prouver l'existence de communications et de comportements coordonnés entre ces parties. Le Tribunal de la concurrence a déterminé que le terme contrôle est synonyme de puissance commerciale, c'est-à-dire la capacité de fixer des prix plus élevés que les prix jugés concurrentiel et de les maintenir pendant une période prolongée. Pour qu'il y ait puissance commerciale, il faut qu'une ou des sociétés détiennent une vaste part du marché, que des entraves à l'accès au marché soit en place et, dans les cas de contrôle conjoint, qu'il existe une certaine forme de comportement coordonné visant à faciliter le contrôle du marché.

Aucune des sociétés pétrolières importantes du Canada ne détient une part de marché assez significative pour être considérée dominante. Ensemble, cependant, la part de marché de ces sociétés est suffisamment grande pour justifier d'autres examens dans la plupart des marchés de gros et de détail. Par conséquent, la possibilité d'un contrôle conjoint par les grandes sociétés pétrolières a été retenue lorsque le Bureau de la concurrence a vérifié si les hausses de prix de juillet 1999 pourraient être le fruit d'agissements anticoncurrentiels.

« La hausse de prix du 6 juillet a été commencée par une seule société pétrolière qui prenait ses propres décisions pour l'établissement des prix. »

Aucune preuve n'appuie les accusations selon lesquelles les grandes sociétés pétrolières auraient coordonné leurs hausses de prix en juillet ou même qu'elles auraient fait connaître leur intention d'augmenter leurs prix. La hausse de prix du 6 juillet a été commencée par une société pétrolière qui prenait ses propres décisions pour l'établissement de ses prix. De plus, rien ne prouve que ladite société a tenté de s'assurer, par voie de communication, que ses concurrents allaient aussi augmenter leurs prix.

D'autres grandes sociétés pétrolières ont établie leurs décisions de prix subséquentes sur les conditions locales de marché . Il en est ressorti que les prix ont augmenté dans certains marchés, sont restés les mêmes dans d'autres ou ont même diminué dans quelques-uns.

Aucune forme de coordination ou de mouvements de prix n'ont été observés au pays. Le premier élément de l'abus de position dominante – le contrôle – n'a pas été décelé; il n'est donc pas justifié de demander au Tribunal de la concurrence une ordonnance corrective pour abus de position dominante.

Conclusion

« Compte tenu de l'absence totale de faits prouvant l'existence de comportements anticoncurrentiels, il est

manifeste que les hausses de prix de juillet 1999, bien que très importantes, étaient motivées par les forces du marché. »

Le marché de la vente d'essence au détail est très concurrentiel. La conclusion du Bureau de la concurrence est que l'examen des hausses du prix de l'essence en juillet 1999 étaient le résultat des conditions de l'offre et de la demande. Aucune preuve de communication ou de coordination entre les sociétés pétrolières quant à la fixation des prix n'a été découverte. Au contraire, l'examen des registres des sociétés a révélé qu'il régnait une certaine incertitude au sujet des raisons motivant les hausses de prix.

Les hausses de prix de juillet, quoique subites et presque simultanées dans certains marchés, sont le résultat d'une correction du faible prix de détail de l'essence au cours des semaines qui ont précédé la hausse et une réaction à l'augmentation du prix du brut et du prix de gros de l'essence.

L'augmentation du prix de détail de l'essence au Canada après juillet 1999 peut être attribuée à l'augmentation du prix du brut sur les marchés mondiaux, qui a entraîné une hausse du prix de gros de l'essence en Amérique du Nord. Compte tenu de l'absence de faits prouvant l'existence de comportements anticoncurrentiels, le Bureau de la concurrence en arrive à la conclusion que les hausses de prix de juillet 1999, bien que très importantes, étaient motivées par les forces du marché.